



Sports de nature et décentralisation

Ludovic Falaix

► To cite this version:

Ludovic Falaix. Sports de nature et décentralisation : La protection environnementale et le contrôle institutionnel des pratiquants à l'épreuve des politiques départementales. Développement durable et territoires, 2015, Géographie(s) et droit(s), 6 (1), 16 p. 10.4000/developpementdurable.10820 . halshs-01146153

HAL Id: halshs-01146153

<https://shs.hal.science/halshs-01146153>

Submitted on 27 Apr 2015

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Ludovic Falaix

Sports de nature et décentralisation

La protection environnementale et le contrôle institutionnel des pratiquants à l'épreuve des politiques départementales

Avertissement

Le contenu de ce site relève de la législation française sur la propriété intellectuelle et est la propriété exclusive de l'éditeur.

Les œuvres figurant sur ce site peuvent être consultées et reproduites sur un support papier ou numérique sous réserve qu'elles soient strictement réservées à un usage soit personnel, soit scientifique ou pédagogique excluant toute exploitation commerciale. La reproduction devra obligatoirement mentionner l'éditeur, le nom de la revue, l'auteur et la référence du document.

Toute autre reproduction est interdite sauf accord préalable de l'éditeur, en dehors des cas prévus par la législation en vigueur en France.

revues.org

Revues.org est un portail de revues en sciences humaines et sociales développé par le Cléo, Centre pour l'édition électronique ouverte (CNRS, EHESS, UP, UAPV).

Référence électronique

Ludovic Falaix, « Sports de nature et décentralisation », *Développement durable et territoires* [En ligne], vol.6, n°1 | mars 2015, mis en ligne le 31 mars 2015, consulté le 26 avril 2015. URL : <http://developpementdurable.revues.org/10820> ; DOI : 10.4000/developpementdurable.10820

Éditeur : Réseau « Développement durable et territoires fragiles »

<http://developpementdurable.revues.org>

<http://www.revues.org>

Document accessible en ligne sur :

<http://developpementdurable.revues.org/10820>

Document généré automatiquement le 26 avril 2015.

© Développement durable et territoires

Ludovic Falaix

Sports de nature et décentralisation

La protection environnementale et le contrôle institutionnel des pratiquants à l'épreuve des politiques départementales

- 1 La loi sur le sport du 6 juillet 2000 précise qu'il incombe aux Conseils Généraux la création d'une Commission Départementale des Espaces, Sites et Itinéraires (CDESI) à laquelle revient la responsabilité d'élaborer un Plan Départemental des Espaces, Sites et Itinéraires (PDESI) en faveur des sports de nature au sein duquel l'enjeu consiste à inscrire des Espaces, Sites et Itinéraires (ESI). Ainsi, dans le cadre de la décentralisation de cette compétence, il s'agit de renforcer l'accessibilité des territoires de pratiques aux adeptes des sports de nature. Car, le sacre des temps libres (Viard, 2002), l'individualisation des pratiques (Augustin, 2002), la pluralité des modes de socialisation (Lahire, 1998), l'attrait pour les espaces de nature présenté comme une modalité de réponse à la standardisation des territoires du quotidien (Bourdeau, 2003), la place des loisirs dans le processus de distinction sociale (Ehrenberg, 1991), ou encore la marchandisation des loisirs sportifs (Corneloup, 2005), sont autant de facteurs qui participent à la démocratisation des sports de nature¹. Néanmoins, cette démocratisation soulève de nombreux enjeux au rang desquels figurent la préservation des qualités environnementales des milieux naturels (Mounet, 2007), et le contrôle social des pratiquants libres. Face à la pression anthropique sur les milieux naturels liée à l'essor des sports de nature, l'État, par l'intermédiaire du ministère des sports, formalise donc, au début des années 2000, les contours d'une politique publique dont le référentiel, c'est-à-dire « *l'espace de sens qui [...] délimite des valeurs, des normes et des relations causales qui s'imposent comme cadre cognitif et normatif pour les acteurs* » (Muller, 1990, 2005), préconise d'agir en faveur « *d'un développement maîtrisé* » de ces sports de nature.
- 2 Or, après plus d'une décennie relative à l'exercice de cette compétence par les Départements, seuls vingt-huit d'entre eux disposent d'un PDESI en faveur des sports de nature c'est-à-dire d'un outil de planification et de développement local voté et opérationnel². Cet article, en s'appuyant sur l'analyse d'un questionnaire transmis aux services départementaux en charge de la valorisation des sports de nature ainsi que sur une relecture de la synthèse de la mise en œuvre des PDESI dans les Départements établie par le Pôle ressources national des sports de nature³, cherche à mettre en lumière comment les Départements dotés d'un PDESI font vivre cet outil de développement local. L'intérêt consiste alors à examiner comment s'orchestre l'inscription des ESI au PDESI. Car, l'inscription des ESI inscrits au PDESI, incluant l'accueil des pratiquants, leur information sur les caractéristiques des milieux naturels, leur encadrement professionnalisé, et la possibilité de promouvoir des manifestations sportives, est présentée par l'État comme un moyen de préserver l'intégrité environnementale des territoires de pratique sportive et de garantir une forme de contrôle institutionnel sur les pratiquants. Autrement dit, cet article examine quel type d'organisation socioterritoriale permet, non seulement l'inscription d'ESI au PDESI, soit l'accès aux territoires de pratique, mais plus encore leur animation et leur gestion ? Par ailleurs, les enjeux de l'animation des ESI inscrits au PDESI sont également d'ordre financier. Or, la réforme sur la fiscalité réaffirme que les Départements disposent de recettes fiscales – la Taxe d'Aménagement (TA) –, affectées en recettes de fonctionnement, qui peuvent être utilisées pour « *l'acquisition, l'aménagement et la gestion des espaces, sites et itinéraires figurant au PDESI sous réserve que l'aménagement ou la gestion envisagés maintiennent ou améliorent la qualité des sites, paysages et des milieux naturels* ».
- 3 D'un point de vue théorique, cet article, situé au croisement de la science politique, de la sociologie et de la géographie, voire du droit, porte l'ambition d'interroger la pertinence d'un dispositif normatif comme le PDESI. D'autant plus que certains n'hésitent pas à mettre en évidence le caractère « *transmoderne* » (Corneloup, 2011) des pratiques sportives et récréatives de nature. Il caractérise un métissage des liens qu'élaborent les individus dans leurs

rapports à la nature, l'espace, la culture, l'altérité, la dialectique entre « l'Ici et l'Ailleurs » à partir desquels ils établissent des compétences dans le secteur de l'écologie, de la création, du relationnel qui participent au développement des territoires. Cet enjeu relève d'une acuité nouvelle. Car, de récents travaux (Lebreton, Bourdeau, 2013) évoquent les dissidences et les transgressions qui jalonnent les pratiques récréatives de nature. Ils montrent qu'elles seraient les ressorts d'une « *culture sportive* » propre aux adeptes des sports de nature – au sens conféré par Christian Pociello (1995) à ce terme. Ainsi, la dissidence est appréhendée dans sa dimension politique puisque les auteurs considèrent qu'elle « *exprime des contenus proscrits dans les normes sportives et touristiques* » (Lebreton, Bourdeau, 2013) notamment ceux qui figurent dans l'inscription d'ESI au PDESI.

- 4 D'autre part, cet article entend également alimenter les réflexions portées dans le champ de l'action publique sportive territorialisée (Honta, 2008, 2010 ; Haschar-Noé, Honta, 2011) en ayant à l'esprit que « *la logique territoriale a longtemps véhiculé une vision romancée du droit perpétuant les illusions du grand récit de la souveraineté nationale, avec le territoire comme mode d'être de l'État pour innover le subconscient bien ordonné des autorités publiques* » (Faure, 2006, p. 156).
- 5 En revenant sur les modalités du transfert de la compétence sports de nature aux Départements, cet article met d'abord en exergue les modalités de cette décentralisation. Puis, il envisage les conditions d'organisation et de structuration socioterritoriales nécessaires à la mise en œuvre opérationnelle d'un « *développement maîtrisé des sports de nature* » qui suppose, sans doute, de dépasser la simple mise en accessibilité des territoires sportifs induite par l'inscription d'ESI au PDESI. Enfin, il interroge la reconnaissance de l'animation sportive comme moyen de maintenir ou d'améliorer les sites, paysages et milieux naturels des ESI inscrits au PDESI et comme opportunité de contrôle des pratiquants.

1. L'encadrement des pratiquants libres : un enjeu au cœur du « *développement maîtrisé des sports de nature* »

- 6 Face au caractère évolutif des pratiques sportives de nature, le législateur, plutôt que de s'en remettre à une nomenclature des activités ou disciplines pratiquées, privilégie l'entrée par l'espace géographique pour déterminer ce qu'elles recouvrent. L'article L. 311-1 du code du sport précise que « *les sports de nature s'exercent dans des espaces ou sur des sites et itinéraires qui peuvent comprendre des voies, des terrains et des souterrains du domaine public ou privé des collectivités publiques ou appartenant à des propriétaires privés, ainsi que des cours d'eau domaniaux ou non domaniaux* ». D'autre part, dans la première instruction consacrée à la question – n° 04-131 JS du 12 août 2004 –, le ministère des sports définit les sports de nature comme « *les activités physiques et sportives dont la pratique s'exerce en milieu naturel, agricole et forestier – terrestre, aquatique ou aérien – aménagé ou non* ». Confronté à la démocratisation des sports de nature et au regard des enjeux socio-territoriaux qu'ils sous-tendent, l'État détermine alors les objectifs d'une politique publique. Il s'agit d'encadrer l'essor des sports de nature afin de garantir les capacités de résilience d'espaces naturels soumis à de fortes pressions anthropiques. Mais, cet encadrement doit également satisfaire au fait « *d'identifier et d'accompagner les problématiques liées à l'évolution des sports de nature afin de permettre de définir des cadres cohérents de pratiques ; de valoriser un développement durable au sein des territoires par la mise en place de concertations départementales regroupant tous les acteurs concernés par les sports de nature ; et de renforcer la concertation entre le mouvement sportif, les collectivités territoriales, les pratiquants et les pouvoirs publics* »⁴. Cela dit, la concertation ne débouche pas nécessairement sur la formalisation par les acteurs d'un consensus quant aux définitions des stratégies à adopter vis-à-vis de la promotion des sports de nature. Leurs intérêts et leur degré d'adhésion à l'idée d'enclencher un développement maîtrisé des sports de nature peuvent être divergents (Rech, Mounet, 2011) ou nécessiter la mise en œuvre « *d'un écosystème d'acteurs territoriaux* » (Obin, 2013).
- 7 Quoiqu'il en soit, l'État réaffirme son engagement et celui de ses services déconcentrés. La première instruction n° 04-131 JS du 12 août 2004 consacrée aux sports de nature, précise qu'il s'agit de « *favoriser l'accès des individus aux pratiques sportives de nature en sécurité*

et en améliorant leur compétence aux plans technique et environnemental et en s'appuyant sur des modes de pratiques diversifiés : associative, du secteur éducatif, du secteur marchand et contribuer à l'amélioration de la qualité des activités physiques et sportives qui s'exercent en milieu naturel. Cet objectif nécessite le développement de l'emploi qualifié, rémunéré et déclaré dans ce domaine sur la base d'une meilleure adéquation des qualifications actuelles aux métiers futurs, prenant encore mieux en compte l'évolution de la demande des pratiques et l'émergence de nouvelles situations professionnelles ». Dans ce contexte, la mise en œuvre par l'État d'une politique publique sectorielle articulée sur la promotion des sports de nature revêt une dimension économique, mais surtout environnementale et sécuritaire. La qualification et la pérennité des emplois sportifs sont placées au cœur des attentes. Il s'agit de garantir l'encadrement professionnalisé des pratiquants et de les ramener dans le giron de la pratique institutionnalisée. Les modes de pratique doivent être diversifiés et concerner tant le tissu associatif, que le secteur éducatif ou marchand. Le ministère des sports souhaite, non pas multiplier l'accessibilité des sites induite par l'inscription d'ESI au PDESI, mais bien promouvoir l'emploi sportif et renforcer l'action éducative. Il entend ainsi mobiliser *« les animateurs, éducateurs, enseignants et moniteurs »* afin qu'ils favorisent *« l'accès des jeunes à ces activités et ces milieux »*⁵. Ce dispositif est présenté comme une garantie pour préserver l'intégrité physique des pratiquants mais aussi la dimension environnementale des espaces de pratique, c'est-à-dire la pérennité du patrimoine écologique des milieux naturels. Par conséquent, le ministère des sports envisage la notion de *« développement maîtrisé des sports de nature »*, c'est-à-dire le référentiel de la politique publique dans ce champ sectoriel (Faure, Pollet, Warin, 1995), comme un moyen d'éducation à l'environnement, de développement de l'emploi sportif, de préservation des milieux naturels et de renforcement de la légitimité des fédérations sportives relevant de cette filière. Le *« développement maîtrisé des sports de nature »* n'est donc pas appréhendé dans la seule perspective de renforcement de l'accessibilité des sites pour les pratiquants libres. Il se caractérise plutôt comme un moyen de contrôle de la pression humaine exercée sur les milieux naturels dont l'intensité dépend du degré d'institutionnalisation des pratiques, de la qualité de l'encadrement des pratiquants, des choix d'aménagement des milieux naturels pour réguler les flux en leurs seins et des modalités d'animation sportive, incluant l'accueil et l'information des pratiquants, des ESI inscrits au PDESI. Le ministère des sports en reconnaissant que *« les sports de nature représentent une composante essentielle des politiques publiques d'aménagement et de développement des territoires. »*⁶, entend ainsi circonscrire dans le champ de l'action publique la démocratisation parfois anarchique des sports de nature dont la plupart des pratiquants échappent au contrôle institutionnel. Par conséquent, le ministère des sports souscrit à l'idée d'un développement des sports de nature mais à l'unique condition qu'il soit *« maîtrisé »*. Dans ce contexte, l'accueil, l'information des pratiquants, leur encadrement qui supposent l'animation sportive des ESI inscrits au PDESI assurée ou contractualisée par les acteurs publics constitue un rempart efficace contre la dégradation potentielle du patrimoine naturel induite par les pratiques sportives non institutionnalisées. En revanche, l'État, auquel incombe, au-delà de ses prérogatives régaliennes, des fonctions d'incitation, d'impulsion, est plus que jamais attentif à *« faire-faire »*. En transférant la compétence sport de nature, l'État, retranché dans un rôle *« d'animateur »* (Donzelot, Estebe, 1994), s'en remet donc aux Départements auxquels appartient l'obligation de générer un consensus politique et territorial pour agir en faveur du *« développement maîtrisé des sports de nature »*.

2. Le Département : un garant du « développement maîtrisé des sports de nature » ?

- ⁸ Conformément à la loi n° 84-610 du 16 juillet 1984 modifiée le 6 juillet 2000 relative à l'organisation et à la promotion des activités physiques et sportives, il incombe aux Départements de garantir *« le développement maîtrisé des sports de nature »*. Néanmoins, comment les collectivités locales s'approprient-elles ce cadre cognitif et normatif assigné par l'État ? Comment les Conseils Généraux envisagent-ils de répondre à cette injonction du *« développement maîtrisé des sports de nature »* qui, manifestement, dépasse la simple

inscription d'ESI au PDESI pour embrasser les enjeux liés à l'accueil, l'information et l'encadrement professionnalisé des pratiquants pensés comme vecteurs d'un développement durable des territoires sportifs et comme un moyen de ramener dans le giron institutionnel les pratiquants libres ? Autrement dit, les enjeux de préservation des qualités environnementales des milieux naturels et de contrôle social des pratiquants libres supposent qu'une fois inscrit, qu'une fois rendu accessible et aménagé par le biais de son inscription au PDESI, l'ESI soit animé par un gestionnaire qui puisse garantir l'atteinte de tels objectifs. N'est-ce pas là que les Départements éprouvent de réelles difficultés dans la mesure où rien n'est explicitement dit dans l'arsenal juridique et législatif quant aux contours de leurs missions sur ce segment de l'animation sportive des ESI ? En d'autres termes, en confiant aux Départements la responsabilité de la concertation locale et la gestion d'une instance de gouvernance incarnée par la CDESI, l'État attend d'eux qu'ils soient en mesure de mobiliser les acteurs locaux pour promouvoir l'animation des territoires sportifs, la gestion, l'accueil, l'information et l'encadrement des publics.

- 9 Or, et en marge des enjeux relatifs aux modalités de gouvernance des CDESI, la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales définit partiellement les modalités de mobilisation des crédits affectés à la mise en œuvre opérationnelle d'une politique de développement des sports de nature. En effet, la loi introduit la possibilité d'utiliser la Taxe Départementale des Espaces Naturels Sensibles (TDENS) pour « *l'acquisition, l'aménagement et la gestion des espaces, sites et itinéraires figurant au PDESI établi dans les conditions prévues à l'article 50-2 de la loi n° 84-610 du 16 juillet 1984 modifiée* ». D'autre part, la loi n° 2005-157 du 23 février 2005 relative au développement des territoires ruraux renforce le champ d'utilisation de la TDENS dans le cadre de la mise en œuvre du PDESI. Ainsi, la TDENS peut être mobilisée au sein des territoires sportifs de nature « *sous réserve que l'aménagement ou la gestion envisagés maintiennent ou améliorent la qualité des sites, des paysages et des milieux naturels* ». Néanmoins, l'ambiguïté pèse sur ce que peut recouvrir le terme de gestion des ESI. Autrement dit, les Départements peuvent-ils mobiliser les produits des recettes de la TDENS pour promouvoir une animation sportive des ESI inscrits au PDESI ?
- 10 La loi n° 2010-1658 du 29 décembre 2010 sur la réforme de la fiscalité de l'aménagement et de l'urbanisme instaurant la TA ne permet pas de trancher la question. Elle ne modifie en rien les termes quant aux modalités d'intervention financière dont disposent les Départements pour impulser une politique publique en faveur des sports de nature dans la mesure où cette réforme de la fiscalité ne résout pas la question relative à l'affectation des ressources financières dont ils disposent pour garantir l'animation sportive et l'encadrement des pratiques récréatives de pleine nature exercées au sein des ESI inscrits au PDESI. Pourtant, l'accueil des publics, leur information vis-à-vis des caractéristiques environnementales des territoires sportifs, l'encadrement professionnalisé et l'animation sportive des ESI inscrits au PDESI nécessite des crédits importants. Par conséquent, les Départements disposent d'une légitimité certaine pour inscrire des ESI au PDESI mais, faute de l'existence d'un service des sports départementalisés dont les postes pourraient être financés par les recettes de la TA, éprouvent-ils des difficultés à répondre aux recommandations de l'État qui préconisent d'assurer l'animation sportive des ESI inscrits au PDESI et l'encadrement des pratiquants libres entendus comme principaux leviers d'un « *développement maîtrisé des sports de nature* » ? Est-ce la raison pour laquelle, non seulement la plupart des Départements ne disposent pas encore de PDESI mais, plus encore, l'État s'octroie, au nom de la préservation environnementale, le moyen de renforcer son contrôle sur l'action publique départementalisée en faveur des sports de nature afin d'encadrer davantage les pratiquants libres auxquels les Départements facilitent l'accès aux territoires sportifs en inscrivant des ESI au PDESI ?

3. Le contrôle de l'État passé au crible des politiques départementales en faveur des sports de nature

- 11 Le ministère des sports envisage la notion de « *développement maîtrisé des sports de nature* » comme un moyen d'éducation à l'environnement, de développement de l'emploi sportif, de préservation des milieux naturels en incitant les pratiquants libres à rejoindre les structures

institutionnelles. Cela dit, comment les Départements s'organisent-ils pour promouvoir le « *développement maîtrisé des sports de nature* » dans la mesure où la seule inscription d'ESI au PDESI n'autoriserait pas l'atteinte de cet objectif ? Dans ce contexte, les départements n'ont-ils pas d'autres choix que de s'en remettre aux acteurs locaux afin que ceux-ci assurent l'animation sportive des ESI inscrits au PDESI ?

- 12 Un examen attentif de la littérature scientifique révèle que les politiques publiques en faveur des sports de nature envisagent ces pratiques sportives comme des outils au service du développement touristique et territorial (Bessy, 2010 ; Boutroy, 2004 ; Bourdeau, Mao, 2004 ; Chazaud, 2004 ; Hautbois, 2004 ; Marsac, 2012). La multiplication des manifestations autour des sports de nature financées ou placées sous l'égide des Conseils Généraux illustre cette dynamique. Dans ce contexte, les sports de nature sont mobilisés par les départements comme une véritable « *ressource territoriale* » (Gumuchian, Pecqueur, 2007 ; Falaix, 2012) et le dessein politique local dépasse souvent le cadre cognitif et normatif assigné par l'État qui entendait que les Conseils Généraux favorisent et garantissent exclusivement leur développement maîtrisé. Au regard des liens que tissent les sports de nature avec les thématiques propres au développement économique et touristique, avec les enjeux liés à l'aménagement du territoire⁷, à l'éducation, l'insertion et/ou l'inclusion sociale par le sport⁸, la mise en œuvre dans les Départements d'une politique publique volontariste en faveur des sports de nature traduit donc des intentions qui témoignent d'un souhait de promouvoir les pratiques sportives et récréatives de pleine nature au bénéfice d'un développement touristique, économique (Langenbach, 2012) et de la création d'une identité territoriale (Haschar-Noé, 2009). Quelques exemples illustrent cette dynamique. En effet, si la plupart des Conseils Généraux affirment garantir l'intégrité environnementale des sites naturels sur lesquels se pratiquent les sports de nature, le conseil général des Côtes d'Armor entend malgré tout « *favoriser le développement des sports de nature sous toutes ses formes et pour tous les publics* »⁹. Le conseil général des Landes prévoit « *de favoriser la pratique sportive des landais en contribuant à l'attractivité touristique du territoire* »¹⁰. Le conseil général de la Drome « *mise sur les activités de nature pour promouvoir et structurer son territoire* »¹¹. Ces exemples, qui ne prétendent pas à l'exhaustivité, traduisent des intentions politiques et une évolution dans la manière dont les sports de nature sont appréhendés. Les collectivités territoriales s'affranchissent donc parfois des préconisations étatiques dans l'exercice de leurs compétences transférées en se réappropriant les objectifs de politique publique définis dans le cadre de la décentralisation (Falaix, 2014a). Dans ce contexte, le ministère de l'écologie ne pallie-t-il pas l'absence de légitimité régaliennne du ministère des sports dont le périmètre repose sur la seule vérification des conditions d'encadrement de la pratique sportive ? Au nom de la gestion environnementale des milieux naturels et dans le cadre du dispositif Natura 2000, le décret n° 2010-365 du 9 avril 2010 soumet à évaluation d'incidences les plans, projets, manifestations, interventions, relevant d'une procédure d'autorisation, de déclaration ou d'approbation par l'autorité publique. Les activités concernées sont précisées sur deux listes. L'une, nationale, est fixée dans l'article R. 414-19 du code de l'environnement, et s'applique sur l'ensemble du territoire. La seconde, locale, est arrêtée par le préfet de département en fonction des enjeux locaux et de la nature des sites. Ainsi, les manifestations sportives, dont le budget est supérieur à cent mille euros, qui supposent la délivrance d'un titre national ou international, qui sont organisées à but lucratif et regroupent sur un même site plus de mille cinq cents personnes, qui comportent la participation de véhicules à moteur sur des voies non ouvertes à la circulation, ou la participation de véhicules à moteur sur des voies ouvertes à la circulation et se déroulant en tout ou partie dans un périmètre Natura 2000, figurent dans la liste nationale et doivent faire l'objet de demandes d'autorisation ou de déclaration. En outre, une liste locale vient compléter la liste nationale. Or, la plupart des listes locales, notamment celles concernant les Départements cités en exemple¹², stipulent que les inscriptions des espaces, sites et itinéraires aux plans départementaux des espaces, sites et itinéraires en faveur des sports de nature sont soumises à évaluation d'incidences. Ainsi, localement, les services déconcentrés du ministère de l'écologie, incarnés par les Directions Départementales des Territoires (DDT),

s'assurent que la promotion des sports de nature portée par les Départements n'affecte en rien le patrimoine écologique, faunistique et floristique des milieux naturels. En cas de dégradation potentielle des qualités environnementales induite par l'inscription d'un ESI et pensée par les Départements comme mode de renforcement de l'attractivité touristique et territoriale, comme la possibilité de promouvoir un tourisme sportif (Pigeassou, 2004 ; Lapeyronie, 2009), les services de l'État se réservent donc le droit, *via* l'instruction de l'évaluation d'incidences Natura 2000, de refuser cette inscription. Ces nouvelles mesures réglementaires, introduites par le ministère de l'écologie, posent donc la question de la cohérence, sinon de la contradiction interne de l'action de l'État entre, d'une part, celle au service de la protection des espaces naturels et, d'autre part, celle censée servir le développement des sports de nature. Dans ce contexte, les services déconcentrés du ministère des sports, représentés à l'échelle départementale par les Directions Départementales de la Cohésion Sociale et/ou de la Protection des Populations (DDCS/PP), ne jouent-ils pas un rôle secondaire quant à l'examen du respect par les Départements de l'application du référentiel de politique publique en faveur des sports de nature forgé sur la notion de « *développement maîtrisé* » ? Autrement dit, une fois l'ESI inscrit, il est implicitement attendu que le Département gère l'accueil et l'information des publics et garantisse son animation sportive dans la mesure où l'encadrement des pratiquants permettrait de renforcer leurs compétences techniques et leurs connaissances des milieux de pratique entendues comme des leviers pour préserver l'intégrité du patrimoine environnemental. Or, c'est sur ce segment de l'animation sportive des territoires inscrits au PDESI que les Départements peinent à trouver une organisation cohérente. Plusieurs raisons justifient ces difficultés.

- 13 Un questionnaire consacré à l'analyse de la mise en œuvre du PDESI a été adressé aux 28 départements qui disposent de cet outil de planification. L'envoi du questionnaire auquel seuls 6 Départements ont répondu (Seine-Maritime, Bas-Rhin, Manche, Aude, Indre-et-Loire, Landes), précisait que l'objectif consistait à « *évaluer la mise en œuvre de la compétence sports de nature afin de réaliser une synthèse de la déclinaison opérationnelle de cet outil de planification et d'analyser quelles peuvent être les conditions favorables à l'animation sportive des ESI inscrits au PDESI. Plus exactement, l'enquête vise à déterminer si, et au-delà de l'inscription d'ESI au PDESI, vous assurez l'animation sportive des ESI et, le cas échéant, comment vous organisez cette animation sportive* ». Malgré une relance et l'intérêt manifesté par les Départements, le faible taux de réponse nécessite de considérer les résultats obtenus avec précaution même s'ils offrent des clés de lecture et des pistes d'analyse fécondes.
- 14 En effet, le conseil général de la Manche estime que l'inscription d'un ESI nécessite « *l'examen des mesures envisagées pour éviter ou réduire les incidences des pratiques sportives sur le milieu naturel d'autant plus que les acteurs n'ont pas toujours conscience des dégâts causés par le passage répété sur un espace. Cet enjeu constitue le premier critère dans la hiérarchisation des éléments d'expertise permettant d'aboutir à l'inscription d'un ESI au PDESI* ». En revanche, même si « *l'animation sportive permet d'informer le pratiquant sur les conséquences d'une pratique non maîtrisée, elle ne suffit pas à elle seule à garantir la protection des ESI* ». D'autre part, compte tenu « *du déficit de professionnalisation du mouvement sportif* », le conseil général de la Manche reconnaît « *qu'en marge des dispositifs d'animation propres aux randonnées et aux balades nautiques, il est difficile d'établir des conventions avec les acteurs du mouvement sportif au sein desquelles puissent figurer l'animation sportive des ESI* ». Quant au fait que le conseil général de la Manche assure cette animation sportive en maîtrise d'œuvre, le technicien admet que cet arbitrage relève d'un « *choix politique* » et « *qu'à l'heure actuelle aucun éducateur sportif n'est embauché par le département pour assurer cette prestation* ».
- 15 Dans le département de la Seine-Maritime, l'animation sportive des ESI est présentée comme n'étant « *pas une garantie pour préserver la qualité environnementale des territoires de pratique même si elle permet de valoriser les ESI et de sensibiliser les pratiquants sur la fragilité du milieu* ». Quant à savoir si le PDESI a vocation à renforcer l'encadrement des pratiquants libres, le conseil général de la Seine-Maritime répond que « *chaque proposition d'inscription au PDESI fait l'objet, en interne, d'une expertise sportive,*

sécuritaire, touristique et environnementale. Si l'inscription du site pose question sur le volet environnemental, on établit, en CDESI, des recommandations. Il arrive parfois que les membres de la CDESI refuse l'inscription ». L'animation sportive des ESI n'est donc pas envisagée comme un levier pour préserver l'intégrité environnementale des territoires de pratique. Faute d'animation sportive sur des territoires sportifs dont les qualités environnementales sont indéniables, certains Départements préfèrent donc interdire la pratique.

16 Dans le Bas-Rhin, l'animation sportive des ESI *« participe amplement à la préservation environnementale des milieux de pratique. Mais, la mise en équipement et l'aménagement y contribuent également »*. Cela dit, même si les objectifs assignés dans le PDESI du Bas-Rhin visent à renforcer l'encadrement des pratiquants libres afin de préserver les qualités environnementales des sites de pratique, force est de constater que *« les pratiquants libres restent très difficiles à toucher même dans le cadre d'animation sportive dont la qualité dépend de l'implication du mouvement sportif qui repose sur le bénévolat et souffre d'un déficit de professionnalisation »*. C'est la raison pour laquelle, dans le Bas-Rhin, l'agent en charge de ce dossier considère que la collectivité territoriale *« n'a pas vocation à assurer l'animation sportive des territoires de pratique mais davantage à aider le mouvement sportif ou les collectivités locales dans leur structuration en vue de permettre leur meilleure implication dans la gestion du site et plus de proximité auprès des pratiquants »*.

17 Par conséquent, à défaut de l'octroi d'une compétence ne souffrant d'aucune contestation quant à l'animation sportive des ESI, les Départements bricolent (De Certeau, 1990) localement des modes d'organisation socioterritoriale pour proposer une animation sportive des ESI. Dans ce contexte, ils sont contraints de composer avec le degré de structuration du mouvement sportif, c'est-à-dire avec sa vitalité, son niveau de professionnalisation et son intérêt quant au fait de prendre part à l'encadrement des sports de nature. Sans doute est-ce la raison pour laquelle la circulaire du ministère des sports n° DS/MDD/2012/119 du 15 mars 2012 relative à la prise en compte du développement durable dans les missions du champ du sport préconise que ses enjeux soient *« pris en compte dans les diplômes de l'animation et du sport par l'introduction d'une sensibilisation et par la création d'un certificat de spécialisation associées aux diverses spécialités du Brevet Professionnel de la Jeunesse, de l'Éducation Populaire et du Sport (BPJEPS) et mentions des Diplômes d'État de la Jeunesse, de l'Éducation Populaire (DEJEPS) »*. Cette priorité, inscrite dans la Stratégie Nationale de Développement Durable du Sport (SNDDS), traduit la volonté du ministère des sports quant au fait que les éducateurs sportifs, dont certains œuvrent professionnellement au sein du mouvement sportif, dépassent leurs compétences techniques et pédagogiques acquises sur le volet sportif pour embrasser celles relatives à l'éducation à l'environnement. Cet enjeu est d'autant plus exacerbé lorsque ces diplômés du ministère des sports développent sur les territoires de pratiques des prestations de location de matériel sportif (canoë-kayak, VTT, planches de surf...) où le pratiquant est abandonné à son sort !

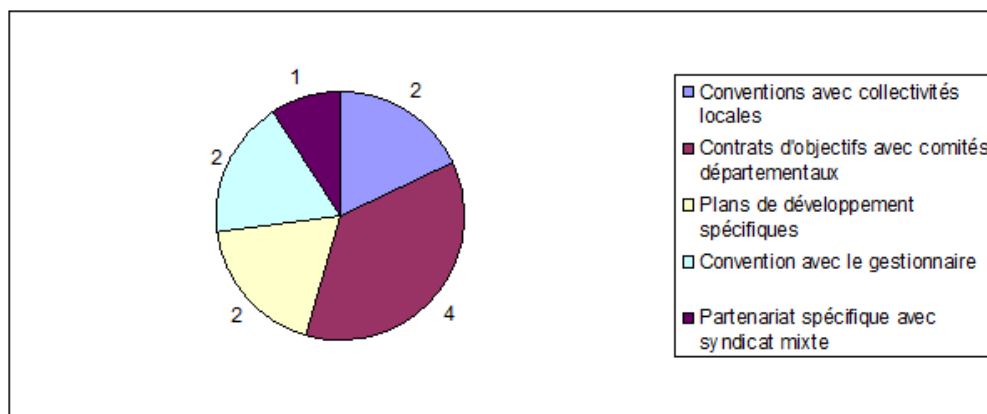
4. Au-delà de la gouvernance des Espaces, Sites et Itinéraires (ESI) ou la nécessaire clarification d'une compétence sports de nature

18 À en croire certains Départements, l'inscription des ESI au PDESI ne serait donc pas une condition suffisante pour garantir *« le développement maîtrisé des sports de nature »* même si celle-ci renforce l'offre sportive et touristique départementale. Pour autant, comment les Départements composent-ils avec cette injonction étatique de garantir l'animation sportive des ESI inscrits au plan ? En Indre-et-Loire, la réponse est sans appel : *« le PDESI n'a absolument pas vocation à renforcer l'encadrement des pratiquants libres afin de préserver les qualités environnementales des sites de pratique »*. Par conséquent, *« il n'existe aucune convention avec les partenaires (collectivités locales, mouvement sportif ou prestataires de services/produits sportifs) relative à l'animation des ESI. Néanmoins, le conseil général octroie une enveloppe de 50 000 euros consacrés à l'aide aux manifestations sportives de pleine nature mais toutes ne se déroulent pas obligatoirement sur des ESI inscrits au PDESI »*.

- 19 Dans l'Aude, l'animation sportive des ESI est présentée comme « *une des conditions requises pour assurer le développement maîtrisé des sports de nature. Nous posons donc le principe d'un plan de gestion à cinq ans au sein duquel on regarde si des actions en faveur de la sensibilisation des publics aux risques environnementaux de la pratique sportive sont prévues* ». Néanmoins, l'agent reconnaît que l'encadrement des pratiquants libres « *n'est pas l'objectif prioritaire du PDESI* » et que « *la gestion environnementale des ESI repose davantage sur les partenariats avec les associations environnementales et l'implication en interne des services chargés des Espaces Naturels Sensibles - ENS* ». Le conseil général de l'Aude évoque alors le fait que l'animation sportive souhaitée « *effective sur l'ESI inscrit relève de la responsabilité du porteur de projet qu'on incite tout au plus* ». Dans ce contexte, le département de l'Aude porte « *des projets d'inscription et le mouvement sportif anime les territoires d'un point de vue sportif* ».
- 20 Quant à la note de synthèse¹³ relative à la mise en œuvre des dispositifs PDESI réalisée par le Pôle ressources national des sports de nature, dont on ne peut que regretter le traitement purement quantitatif des données, elle offre des éléments de réponse complémentaires. Les Départements¹⁴ délèguent l'animation sportive compte tenu du fait qu'ils ne disposent que rarement d'un service des sports composé d'animateurs et d'éducateurs sportifs auxquels incomberait l'encadrement des pratiques sportives de pleine nature. Cette compétence relève plutôt de l'échelon intercommunal¹⁵ (Figure 1). En Indre-et-Loire, « *le conseil général a rencontré les intercommunalités pour leur présenter la démarche et les convaincre de la pertinence de cette politique en particulier pour valoriser les territoires. Les intercommunalités sont des porteurs de projets importants ; elles représentent un maillon central et imprescriptible de la politique d'aménagement que le département souhaite mener avec les territoires. Les intercommunalités siègent au sein de la CDESI et le conseil général s'engage avec elles dans un dispositif de contractualisation*¹⁶ ». Cela pose en filigrane la question de l'échelon territorial quant à la gouvernance relative à la promotion des sports de nature et celle de l'utilisation des recettes de la Taxe d'Aménagement puisque la réforme sur la fiscalité de l'aménagement et de l'urbanisme ne clarifie pas leurs affectations et leurs utilisations dans le cadre des politiques en faveur des sports de nature.
- 21 Pour l'heure, si le Département inscrit des ESI au PDESI, force est de constater qu'il ne peut faire l'économie de s'en remettre aux acteurs locaux auprès desquels il sollicite la prise en charge de l'animation sportive des territoires de pratique. Cette dynamique socioterritoriale suppose l'établissement de solidarités entre les collectivités territoriales et/ou la structuration d'un mouvement sportif enclin à s'emparer du projet politique articulé sur une promotion des sports de nature. Par conséquent, ce sont bien les logiques de gouvernance, les jeux d'acteurs institutionnels dans le champ des sports de nature (Falaix, 2013) ainsi que le rôle des acteurs socioprofessionnels qui méritent d'être approfondis. Au delà de la capitalisation de données quantitatives, c'est sans doute sur ce segment que se situe la légitimité des services déconcentrés du ministère des sports !
- 22 Sur le plan théorique, les sports de nature pourraient également servir de support à l'examen de la manière dont s'orchestre la construction de « *systèmes culturels localisés* » (Corneloup, Bourdeau, Mao, 2004 ; Corneloup, 2009) à l'échelle des Départements. Il s'agirait d'appréhender comment se tissent, au-delà des logiques de gouvernances internes et propres au fonctionnement des CDESI (Wipf, 2012), les dynamiques de coopération interterritoriale entre les collectivités locales (conseils généraux, intercommunalités, communes) et les différents acteurs (mouvement sportif, prestataires, habitants, pratiquants) que certains qualifient volontiers comme « *les oubliés des territoires* » (Gumuchian, Grasset, Lajargue, Roux, 2003). En effet, et au-delà de l'analyse de ce que recherchent les habitants et les touristes dans l'exercice de pratiques sportives et récréatives de pleine nature, on touche également la nécessité de produire de l'ingénierie socioterritoriale (Falaix, 2010) et politique entendues comme des outils au service de l'action publique. Les travaux d'Olivier Obin (2013) sur le rôle de « *l'acteur-réseau* » et la capacité des décideurs publics à promouvoir « *un écosystème d'acteurs territoriaux* » montrent dans quelles mesure l'intensité de la nature des interactions entre les acteurs territoriaux, la déclinaison du projet politique et la convergence

des représentations quant à ce qui fonde le potentiel matériel et immatériel d'un espace, contribuent à l'émergence d'un projet de développement local et participe à la fabrique des territoires. En invitant les acteurs publics, socioéconomiques, les habitants, les pratiquants, les touristes à formuler les problèmes auxquels ils sont confrontés, il s'agit de contribuer à la construction d'outils d'intervention pour accompagner les acteurs vers l'élaboration d'un consensus sociopolitique du développement local bâti sur ce que Jean Corneloup (2009) qualifie de « *système culturel localisé* ».

Figure 1. Modalités d'animation sportive des ESI inscrits au PDESI



Source : Pôle ressources national sports de nature, ministère des sports

23 Cette nécessité impérieuse d'envisager la fabrique des territoires sportifs relève d'une acuité nouvelle car l'absence d'une politique en faveur des sports de nature portée par l'ensemble des Départements ne saurait se justifier par l'impossibilité de mobiliser des ressources financières. En effet, l'ensemble des recettes de la TDENS représentait entre 2001 et 2010 la somme de 1 676 255 796 euros¹⁷. En marge des capacités financières, l'animation sportive des territoires dépend donc, d'une part, du degré d'appropriation de cet enjeu par les décideurs politiques et, d'autre part, de leur capacité à mobiliser les acteurs locaux vis-à-vis des objectifs assignés dans le PDESI. Plus encore, le mouvement sportif et le tissu socioprofessionnel doivent être structurés sur le plan humain et financier pour garantir l'animation des ESI inscrits au PDESI. Car, en l'absence de cette organisation et structuration socioterritoriale, les Départements éprouvent de grandes difficultés à dépasser la stricte inscription d'ESI au PDESI. Or et jusqu'ici, les politiques publiques départementales en faveur de sports de nature se limitent souvent à la simple mise en accessibilité et à l'aménagement des territoires de pratique ainsi qu'à une « *mise en scène (géo-)graphique* » (Debarbieux, 2003) des territoires à des fins de renforcement de l'offre touristique locale (Mao, Bourdeau, 2008). Quant à la gestion des ESI inscrits au PDESI, elle se cantonne à la seule gestion environnementale. Les pratiquants libres sont alors abandonnés à leurs sorts. Non encadrés, non ramenés dans le giron d'une pratique sportive institutionnalisée, ces pratiquants libres, malgré une conscience environnementale affichée, ne dégradent-ils pas les qualités environnementales des espaces de pratique (photographie 1) ?

Photographie 1. Pression anthropique sur le milieu dunaire lors de l'organisation de l'étape 2013 des championnats du monde de surf à Hossegor (Landes)



Crédit Photographique : Greg Ménager

- 24 C'est précisément la raison pour laquelle l'État considère l'animation sportive, c'est-à-dire l'encadrement professionnalisé des pratiquants, leur accès à l'information sur les valeurs patrimoniales des espaces de pratique, et l'amélioration de leurs compétences techniques, comme des leviers au maintien et à l'amélioration des sites, paysages et milieux naturels des ESI inscrits au PDESI. Néanmoins, ces perspectives dépassent les enjeux de la concertation locale dans la mesure où elles préconisent d'accompagner la structuration du mouvement sportif de manière à ce qu'il puisse animer, encadrer, accompagner les pratiquants libres et ainsi contribuer à la gestion des conflits d'usage et plus encore à la préservation des qualités environnementales des espaces consacrés à la pratique des loisirs sportifs de pleine nature. Dans ce contexte, la décentralisation de la compétence sports de nature, confiée aux Départements, ne serait-elle pas définitivement entérinée si, au-delà de la seule inscription d'ESI au PDESI, le législateur confiait aux Départements la mission de participer à la structuration du tissu sportif départemental dans le cadre d'une politique publique en faveur des sports de nature ?

Conclusion

- 25 Les recherches en sciences sociales ont démontré que les sports de nature sont vecteurs d'un renouveau touristique (Bourdeau, Mao, 2004 ; Bessy, 2010). Certains considèrent même que les mutations dans le champ des pratiques récréatives de pleine nature sanctionnent l'avènement d'un « *après-tourisme* » (Bourdeau, 2013), qu'elles participent d'une identité locale (Michon, Terret, 2005) et qu'elles précipitent de nouvelles logiques de management touristique (Chazaud, 2004) fondées sur l'innovation (Callède, Menaut, 2007) ainsi que sur l'émergence d'une néo-culture sportive et territoriale (Corneloup, Bourdeau, Mao, 2006). Cependant, après quelques années de décentralisation d'une compétence sports de nature, seuls vingt huit Départements sont désormais dotés d'un PDESI voté et opérationnel. Malgré des ressources financières induites par les recettes de la TA, ce chiffre traduit le manque d'intérêt de certains Départements, trop souvent retranchés sur le registre de l'action sociale, à l'idée d'exercer cette compétence. Leurs actions ne dépassent pas le champ circonscrit de l'inscription, de l'aménagement et de la gestion d'ESI au PDESI. Ainsi, la mise en œuvre d'une véritable politique publique portée à l'échelle départementale en faveur du développement des sports de nature suppose que s'établissent des liens de collaborations étroits entre les Départements, désignés comme maîtres d'ouvrage, compétents pour l'acquisition et

l'aménagement des sites de pratique, et ses partenaires. Qu'ils appartiennent au monde des collectivités locales, au mouvement sportif, au secteur socioéconomique, ces partenaires sont appelés à devenir maîtres d'œuvre lorsqu'il s'agit de proposer une offre d'animation sportive fondée sur l'encadrement des pratiquants en vue de les sensibiliser aux incidences de leurs pratiques sportives et récréatives sur les milieux naturels. D'un point de vue pragmatique, ces dynamiques coopératives supposent que les acteurs décisionnels s'inscrivent dans un réseau territorial, posent le principe du développement durable comme limites du développement local, prennent en compte les aspirations collectives et individuelles des pratiquants et participent à l'adoption d'un marqueur culturel afin de mobiliser les ressources locales et de renforcer l'identification territoriale (Corneloup, 2011). Or, en précisant que les recettes de la TA peuvent être utilisées pour l'animation sportive des ESI inscrits au PDESI, le législateur ne lèverait-il pas une ambiguïté ? Les Conseils Généraux ne seraient-ils pas moins sur leurs réserves à l'idée d'enclencher une politique publique en faveur des sports de nature dont le mouvement sportif, les collectivités locales, les prestataires de produits et services sportifs, garants de l'animation sportive des territoires, seraient alors les principaux bénéficiaires ? Plus encore et dans le cadre de la réforme territoriale, les Conseils Généraux ne pourraient-ils pas alors réaffirmer le fait qu'ils sont légalement compétents sur le segment des sports de nature et ainsi prévenir le fait que les Conseils Régionaux tendent à prendre en charge cette question des sports de nature.

26 Car, l'animation des ESI, incluant l'accueil des pratiquants, leur information quant aux caractéristiques des milieux naturels sur lesquels ils évoluent, la sensibilisation à l'environnement, l'encadrement professionnalisé des pratiquants, la possibilités d'organiser des éco-manifestations sportives, est sans doute un rempart efficace face à la dégradation environnementale potentielle des territoires inscrits au PDESI. Plus encore le traitement des questions liées aux modalités de la décentralisation de la compétence sports de nature aux Départements appelle peut-être à encourager l'action publique départementalisée afin qu'elle puisse dépasser le seul dessein d'un passage « *du tourisme sportif au sport touristique* » (Pigeassou, Filloz, 2000). En effet, faute d'une animation sportive fondée sur le respect des qualités environnementales des territoires de pratique, ces politiques de seule mise en accessibilité des territoires de pratique constituent-elles véritablement une stratégie de développement durable des espaces ludiques et récréatifs de pleine nature ? Plus encore n'ont-elles pas vocation à susciter des formes de contestations et de résistances de la part de certains pratiquants libres qui nourriraient le sentiment d'être exclus de la concertation et des processus décisionnels (Falaix, 2014b) ? Dans ce contexte, la gestion des politiques publiques en faveur des sports de nature peut-elle encore faire l'impasse d'un examen des différentes cultures sportives qu'embrassent les adeptes des pratiques récréatives de pleine nature ? Au final, les politiques publiques en faveur des sports de nature ne sont-elles pas un formidable laboratoire pour analyser le fait que la définition de l'intérêt général n'est plus le seul apanage d'un État aujourd'hui confronté à l'autonomie grandissante des pouvoirs politiques locaux qui souhaitent, au nom de leur légitimité démocratique et du développement territorial (Lascoumes, Le Bourhis, 1998), s'affranchir des injonctions verticales d'un État national dans la gestion politique des compétences transférées ?

Bibliographie

- Augustin J.-P., 2002, « La diversification territoriale des activités sportives », *L'Année sociologique*, Volume 52, n° 2, p. 417-435.
- Bessy O., 2010, « Les loisirs sportifs de nature, vecteurs du renouvellement des contours du tourisme », *Sud-ouest Européen*, n° 29, p. 105-114.
- Boutroy E., 2004, « Les leçons du terrain. Observation ethnologique et pratiques sportives de nature », *Revue européenne de management du sport*, n° 10, p. 159- 180.
- Bourdeau P., 2003, *Territoires du hors-quotidien. Une géographie culturelle du rapport à l'ailleurs dans les sociétés urbaines contemporaines. Le cas du tourisme sportif de montagne et de nature*, Habilitation à Diriger des Recherches, Géographie, Université Joseph Fourier, Grenoble, 269 p.

- Bourdeau P., 2013, « Introduction : interroger les mutations en cours » in François H., Bourdeau P., Perrin-Bensahel L., *Fin(?) et confins du tourisme. Interroger le statut et les pratiques de la récréation contemporaine*, Paris, L'Harmattan, p. 17-42.
- Bourdeau P., Mao P., 2004, « Espaces sportifs de nature en montagne. Innovation spatiale et recomposition des systèmes touristiques locaux », *Cahiers Espaces*, n° 81, p. 125-145.
- Bourdeau P., Corneloup J., Mao P., Boutroy E., 2004, « Les interactions entre cultures sportives de montagne et territoires : un état des lieux de la recherche française depuis 1990 », *Cahiers de géographie du Québec*, Volume 48, n° 133, p. 33-46.
- Chazaud P., 2004, *Management du tourisme et des loisirs sportifs de pleine nature*, Voiron, Presses Universitaires du Sport, 305 p.
- Callède J.-P., Ménaut A. (dir.), 2007, *Les logiques spatiales de l'innovation sportive : Conditions d'émergence et configurations multiples*, Pessac, MSHA, 288 p.
- CNAPS., 2003, « Les sports de nature pour un développement durable », *Rapport au ministre des sports portant sur le bilan et les perspectives de développement des sports de nature*, 122 p.
- Corneloup J., 2005, « La place du marché dans le fonctionnement des loisirs sportifs de nature », *Téoros*, n° 22-2, p. 55-61.
- Corneloup J., 2006, « Les cultures sportives de la montagne d'aujourd'hui et de demain » in Bourdeau P., *La montagne comme terrain de jeu et d'enjeux. Débats pour l'avenir de l'alpinisme et des sports de nature*, L'Argentièrre-la-Bessée, Éditions du Fournel, p. 59-90.
- Corneloup J., 2009, « Système culturel localisé et gestion des stations touristiques » in Ferrol G., Mamontoff A.-M., *Tourisme et Société*, Bruxelles, EME Éditions, p. 122-146.
- Corneloup J., 2011, « La forme transmoderne des pratiques récréatives de nature ». *Développement durable et territoires* [En ligne], Volume 2, n° 3, 19 p.
- Corneloup J., Bourdeau P., Mao P., 2006, « La culture, vecteur de développement des territoires touristiques et sportifs », *Montagnes Méditerranéennes*, n° 22, p. 7-22.
- Debarbieux B., 2003, « Neuf enjeux de l'iconographie de projet et de prospective de territoire » in Debarbieux B., Lardon S., *Les figures du projet territorial*, La Tour d'Aigues, Éditions de l'Aube, p. 13-36.
- De Certeau M., 1990, *L'invention du quotidien. I Arts de faire*, Paris, Gallimard, 350 p.
- Donzelot J., Estebe P., 1994, *L'État animateur. Essai sur la politique de la ville*, Paris, Éditions Esprit, 238 p.
- Ehrenberg A., [1991], 2001, *Le culte de la performance*, Paris, Hachette, 323 p.
- Falaix L., 2010, « L'ingénierie sociale et territoriale dans les Directions Interministérielles de la Cohésion Sociale : vers une co-construction des politiques publiques entre habitants et cadres d'État », *Carnets de Géographes*, n° 1, 2010, 15 pages.
- Falaix L., 2012, « Les sports de nature dans le département des landes : du développement maîtrisé à la mobilisation d'une ressource territoriale », *Annales de géographie*, n° 686, p. 410-432.
- Falaix L., 2013, « Sports de nature : jeux d'acteurs institutionnels et gouvernance territoriale », *Espaces Tourisme et Loisirs*, n° 313, p. 4-9.
- Falaix L., 2014a, « La régénération du référentiel d'une politique publique en faveur des sports de nature ? L'étude de cas du département des Landes » in Callède J.-P., Sabatier F., Bouneau C., *Sport, nature et développement durable : une question de génération ?*, Pessac, MSHA, p. 265-284.
- Falaix L., 2014b, « L'habiter des surfeurs face au réenchantement touristique du littoral aquitain », *Loisir & Société*, Volume 37, n° 1, p. 132-150.
- Faure A., 2006, « Action publique locale et consensus politique : les accords trompeurs de la petite musique territoriale » in Arnaud L., Le Bart C., Pasquier R., *Idéologies et action publique territoriale : la politique change-t-elle encore les politiques ?*, Rennes, PUR, p. 143-158.
- Faure A., Pollet G., Warin P. (dir.), 1995, *La construction du sens dans les politiques publiques : débats autour de la notion de référentiel*, Paris, L'Harmattan, 192 p.
- Gumuchian H., Grasset E., Lajarge R., Roux E. (dir.), 2003, *Les acteurs, ces oubliés du territoire*, Paris, Anthropos, 186 p.
- Gumuchian H., Pecqueur B., 2007, *La ressource territoriale*, Paris, Anthropos, 254 p.

- Haschar-Noé N., 2009, « L'aménagement des chemins de randonnée : un instrument d'identification et de gouvernance territoriales », *Espaces et Sociétés*, n° 138, p. 115-133.
- Haschar-Noé N., Honta M., 2011, « Management du sport et action publique », *EP&S*, n° 349, p. 6-9.
- Hautbois C., 2004, « Stratégie publique de développement local par les sports de nature. Le cas du tourisme équestre en Basse-Normandie », *Cahiers Espaces*, n° 82, 12 p.
- Honta M., 2007, « Nouvelles échelles territoriales dans l'action publique locale : un facteur d'innovation ? » in Callède JP., Ménaut A. (dir.), *Les logiques spatiales de l'innovation sportive : Conditions d'émergence et configurations multiples*, Pessac, MSHA, p. 141-156.
- Honta M., 2008, « Sport et intercommunalité : quels enjeux pour la définition des politiques départementales et l'articulation de l'action publique sportive locale ? », *STAPS*, n° 80, p. 115-136.
- Honta M., 2010, *Gouverner le sport. Action publique et territoires*, Grenoble, PUG, 200 p.
- Lahire B., 1998, *L'homme pluriel : les ressorts de l'action*, Paris, Nathan, 271 p.
- Langenbach M., 2012, *Le marché du tourisme sportif de nature dans les système territoriaux des espaces touristiques et ruraux : l'exemple de l'Ardèche*, Thèse de doctorat, Géographie, Université Joseph Fourier, Grenoble, 420 p.
- Lapeyronie B., 2009, « Retombées socio-économiques du tourisme sportif : exemples des marathons en France », *Téoros* n° 28-2, p. 37-44.
- Lascoumes P., Le Bourhis J.-P., 1998, « Le bien commun comme construit territorial. Identités d'actions et procédures », *Politix*, Volume 11, n° 42, p. 37-66.
- Lebreton F., Bourdeau P., 2013, « Les dissidences récréatives en nature : entre jeu et transgression », *EspacesTemps.net*, Travaux, 28.10.2013.
- Lebreton D., 1991, *Passions du risque*, Paris, Éditions Métailié, 185 p.
- Mao P., Bourdeau P., 2008, « Les lieux de pratique des sports de nature en France : une géographie différenciée », *M@ppemonde*, n° 89, 13 p.
- Marsac A., 2012, « Accueil des épreuves olympiques de slalom en canoë-kayak et développement territorial », *Revue européenne de management du sport*, n° 36, p. 59-72.
- Michon B., Terret T. (dir.), 2005, *Pratiques sportives et identités locales*, Paris, L'Harmattan, 431 p.
- Mounet JP., 2007, « La gestion environnementale des sports de nature : entre laisser-faire, autorité et concertation », *Développement durable et territoires* [En ligne], mis en ligne le 11 juin 2007.
- Muller P., [1990], 2003, *Les politiques publiques*, Paris, PUF, 127 p.
- Muller P., 2005, « Esquisse d'une théorie du changement dans l'action publique : structures, acteurs et cadres cognitifs », *Revue française de science politique*, Volume 55, n° 1, p. 155-187.
- Obin O., 2013, *Territoires en construction. De la géographie sociale à l'acteur-réseau : une lecture des dynamiques sportives de nature dans les Grands Causses*, Thèse de doctorat, Géographie, Université Joseph Fourier, Grenoble, 426 p.
- Pigeassou C., Filloz V., 2000, « Du tourisme sportif au sport touristique », *Cahiers Espaces*, n° 66, p. 92-94.
- Pigeassou C., 2004, « Le tourisme sportif : une réalité sociale aux contours incertains » in Sobry C. (dir.), *Le tourisme sportif*, Villeuneuve d'Ascq, Presses Universitaires du Septentrion, 38 p.
- Pociello C., 1995, *Les cultures sportives*, Paris, PUF, 288 p.
- Rech Y., Mounet J.-P., 2011, « Les sports de nature en débat », *Développement durable et territoires* [En ligne], Volume 2, n° 3, mis en ligne le 04 décembre 2011.
- Viard J., [2002], 2004, *Le sacre du temps libre. La société des 35 heures*, La Tour d'Aigues, Éditions de l'Aube, 216 p.
- Wipf E., 2012, *Action publique concertée et gestion des sports de nature. Une ethnographie participative au conseil général du Bas-Rhin*, Thèse de doctorat, STAPS, Université de Strasbourg, Strasbourg, 866 p.

Notes

1 Ministère des sports. Les chiffres clés du sport en France, décembre 2010, p. 5, Ministère de la jeunesse, des sports et de la vie associative. Stat-Info, Bulletin de statistiques et d'études, les sports de nature en France en 2006, n° 08-01, avril 2008, p. 1.

2 Source accessible sur le site Internet du Pôle ressource national des sports de nature. <http://www.cdesi-sportsdenature.fr/cartes/pdesi/index.cfm>. Les Départements dotés d'un PDESI sont : l'Allier, l'Ardèche, l'Aude, l'Aveyron, la Corrèze, La Côte-d'Or, Les Côtes d'Armor, le Doubs, La Drome, le Gard, la Gironde, l'Hérault, l'Indre, l'Indre-et-Loire, l'Isère, les Landes, le Loir-et-Cher, la Loire-Atlantique, la Lozère, la Manche, la Nièvre, l'Oise, le Puy-de-Dôme, les Hautes-Pyrénées, le Bas-Rhin, la Seine-Maritime, la Somme et le Var.

3 Ministère des sports – Pôle ressources national sports de nature, « Fiche observation n° 2 – Mieux connaître les commissions et plans départementaux des espaces, sites et itinéraires », novembre 2013, 7 p.

4 Rapport publié conjointement par le ministère de la jeunesse, des sports et de la vie associative et par le Comité National Olympique et Sportif Français (CNOSF), « La mise en œuvre des mesures pour le développement du sports à l'issue des états généraux du sports », 2003. 40 p.

5 Ministère des sports, « Les sports de nature : Tous dehors », 2011, 6 p.

6 CNAPS. Rapport au ministre des sports portant sur le bilan et les perspectives de développement des sports de nature, « Les sports de nature pour un développement durable », 2003, 122 p.

7 CNOSF et AMNYOS. « Le sports, acteur incontournable de l'aménagement du territoire : enjeux, expérimentation, outils, perspectives », 2003, 89 p.

8 L'objectif intitulé « *mettre le potentiel du sport au service de l'inclusion sociale, de l'intégration et de l'égalité des chances* » est assigné dans le livre blanc sur le sport présenté par la commission européenne. Voir Commission Européenne. « Livre blanc sur le sport », 2007, 21 p.

9 http://cotesdarmor.fr/citoyennete/le_sport/les_sports_de_nature.html, [Page consultée le 23 juillet 2012].

10 <http://www.landes.org/les-sports-nature>, [Page consultée le 23 juillet 2012].

11 <http://www.ladrome.fr/fr/les-services/sport-jeunesse/gestion-des-sports-de-nature/index.html>, [Page consultée le 23 juillet 2012].

12 Arrêté du Préfet de Région de la Bretagne du 18 mai 2011/Arrêté n° 2011/537 du Préfet des Landes du 23 mai 2011/Arrêté n° 2011-033-0001 du Préfet de la Drome du 2 février 2010.

13 Ministère des sports. Pôle ressources national sports de nature. « *Fiche observation n° 2 – Mieux connaître les commissions et plans départementaux des espaces, sites et itinéraires* », novembre 2013, 7 p.

14 Les départements concernés par l'étude sont l'Aisne, l'Allier, l'Ardèche, l'Aude, les Côtes d'Armor, La Drome, l'Hérault, l'Indre, la Lozère, la Nièvre, le Puy-de-Dôme, l'Oise, la Seine-Maritime.

15 La plupart des intercommunalités précisent dans leurs statuts la prise de compétence relative à l'animation sportive et la gestion des équipements sportifs. À ce sujet, Daniel Delaveau, Président de l'Assemblée des Communautés de France précise que « *le sport constitue une compétence des intercommunalités en plein essor* » – <http://www.revuepolitique.fr/lintercommunalite-et-le-sport/>.

16 Témoignage du vice-président chargé des sports au conseil général d'Indre-et-Loire. La lettre du réseau national des sports de nature, n° 91, novembre 2013, p. 3.

17 Ministère de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement. « Bilan des recettes et emplois de la taxe départementale des espaces naturels sensibles », 20 p.

Pour citer cet article

Référence électronique

Ludovic Falaix, « Sports de nature et décentralisation », *Développement durable et territoires* [En ligne], vol.6, n°1 | mars 2015, mis en ligne le 31 mars 2015, consulté le 26 avril 2015. URL : <http://developpementdurable.revues.org/10820> ; DOI : 10.4000/developpementdurable.10820

À propos de l'auteur

Ludovic Falaix

Maître de Conférences, Université Blaise Pascal de Clermont-Ferrand, Laboratoire ACTé EA 4281, ludovic.falaix@yahoo.fr

Droits d'auteur

© Développement durable et territoires

Résumés

Après plus d'une décennie d'exercice d'une compétence relative aux sports de nature confiée aux Départements, seuls vingt huit d'entre eux disposent, aujourd'hui, d'un Plan Départemental des Espaces, Sites et Itinéraires (PDESI) c'est-à-dire d'un dispositif de planification territoriale et de développement local dont l'élaboration résulte des travaux accomplis au sein la Commission Départementale des Espaces, Sites et Itinéraires (CDESI). Cet article examine les modalités de la décentralisation de cette compétence sports de nature dont l'État détermine le « *développement maîtrisé des sports de nature* » comme le référentiel des politiques publiques en la matière. À partir de l'analyse d'un questionnaire transmis aux conseils généraux, il s'agit d'envisager quelle est la structuration socioterritoriale nécessaire à la mise en œuvre de ce « *développement maîtrisé des sports de nature* ». Quant à l'examen critique des textes institutionnels, il présente l'intentionnalité du législateur lorsqu'il recommande aux Départements d'assurer la mise en accessibilité des territoires de pratique dont l'inscription des Espaces, Sites et Itinéraires (ESI) au sein du PDESI est le principal support. Enfin, cet article porte l'ambition d'interroger la pertinence d'un dispositif normatif comme le PDESI afin de renforcer les connaissances scientifiques relatives, d'une part, aux enjeux de l'action publique sportive territorialisée, et d'autre part, à la culture sportive des pratiques récréatives de nature.

The outdoors sports versus decentralization the environmental defence and the institutional control over the sports players reviewed through the departmental policies

After over a decade of practice for the authority concerning the outdoors sports, which was entrusted to the departments, only twenty-eight of the latter have a PDESI at their disposal. The PDESI, which stands for the Department Program for Territories, Sites and Itineraries, is a plan for the territorial designing and local development, which is created by the CDESI, i.e. the Department Committee for Territories, Sites and Itineraries. This article investigates the form of decentralization of this authority concerning the outdoors sports, whose public policies frame of reference is decided on by the state government. Starting from the analysis of a questionnaire submitted to the departmental councils, we are considering the socio-territorial modes of organization that are required for the implementation of the "controlled development of the outdoors sports" stated by the government. As for the critical inspection of the institutional documentation, our purpose is to disclose the legislators' intents when having the sports practice territories accessible, induced by the registration of the territories, the sites and the itineraries (ESI) in the PDESI. Eventually, this article endeavours to question the relevance of a prescriptive plan such as the PDESI, on the one hand, in order to reinforce the scientific knowledge related to the issue of the territorialized public action as far as sports are concerned, and on the other hand to examine the cultural characteristics of the outdoors sports and recreational practices.

Entrées d'index

Mots-clés : sports de nature, décentralisation, politiques publiques, gouvernance territoriale, protection environnementale, cultures sportives

Keywords : outdoors sports, decentralization, public policies, territorial authority, environmental defence, sports culture